联合国 S/PV.4713



安全理事会

临时逐字记录

第五十八年

第四七一三次会议

2003 年 2 月 25 日星期二上午 10 时举行
纽约

主席：	普洛伊格先生	(德国)
成员：	安哥拉	加斯帕尔·马丁斯先生
	保加利亚	莱切夫先生
	喀麦隆	贝林加-埃布图先生
	智利	马凯拉先生
	中国	王英凡先生
	法国	杜克洛先生
	几内亚	特拉奥雷先生
	墨西哥	普哈尔特先生
	巴基斯坦	阿克兰先生
	俄罗斯联邦	科努金先生
	西班牙	阿里亚斯先生
	阿拉伯叙利亚共和国	韦赫贝先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	杰里米·格林斯托克爵士
	美利坚合众国	威廉森先生

议程项目

与制裁有关的一般问题

03-25755 (C)

上午 10 时 10 分开会

就中国最近发生的地震而向该国政府和人民表示同情

主席（*以英语发言*）：我首先谨代表安全理事会，对在新疆地区发生的造成大量破坏和生命损失的地震，而向中国政府和人民表达我们的由衷同情。我请求中国代表向其政府和人民转达我们的悲痛和真诚悼唁。

通过议程

议程通过。

与制裁有关的一般问题

主席（*以英语发言*）：我谨通知安理会，我收到了瑞典代表的信，他在信中要求被邀请参加关于安理会议程项目的讨论。按照惯例，我提议经安理会同意，根据《宪章》有关规定和安理会暂行议事规则第 37 条邀请该代表参加讨论，但无表决权。

没有人反对，就这样决定。

我代表安理会，热烈欢迎瑞典外交大臣汉斯·达尔格伦先生阁下。

应主席邀请，达尔格伦先生（瑞典）在安理会议席就座。

主席（*以英语发言*）：按照安理会先前磋商中达成的谅解并在无人反对的情况下，我认为安理会同意按照其暂行议事规则第 39 条，邀请负责政治事务的助理秘书长达尼洛·蒂尔克先生。

没有人反对，就这样决定。

我请蒂尔克先生在安理会议席就座。

安全理事会现在开始审议其议程项目。安理会是根据先前磋商中达成的谅解开会的。

安全理事会将在本次会议上聆听瑞典外交大臣汉斯·达尔格伦先生阁下的通报。我现在请他发言。

达尔格伦先生（瑞典）（*以英语发言*）：主席先生，我首先感谢你的邀请及安排本次关于制裁的会议。我认为，此刻集中注意改进维护国际和平与安全的手段的必要性，是再好不过的时机。

过去许多局势——当谴责没有什么效果并且军事力量被看作是最后手段——导致寻求其他手段，影响作法和达到遵守安全理事会决定的目的。

可以将制裁的手段描述为在语言和战争之间的某种方法。如同其他工具一样，制裁要真正有效就必须非常有力，具有足够的针对性并且是为其要履行的具体行动而设计的。这是有针对性的制裁和如何使这种制裁成为更为重要的工具，帮助安全理事会完成其维护国际和平与安全的主要任务。

我到这里向安理会阐述我们称之为执行有针对性制裁的斯德哥尔摩进程所取得的结果。这一项目处理了如下问题，即如何通过改革和改进制裁的执行而提高制裁效率，同时还要最大限度地减少不必要的消极后果。

这是在日益增长的有关需要更为有效、更为细腻和更为人道的制裁的国际辩论中的第三项倡议。第一项倡议是在瑞士因特拉肯发起的，侧重有针对性的财政制裁。正如安理会所知，随后又有波恩-柏林进程发起了武器禁运、履行和与航行有关的制裁。瑞士和德国政府早就认识到使制裁更为聪明的必要性。

斯德哥尔摩报告是持续了一年多的一项进程的结果。它涉及政府官员、非政府组织、区域组织和国际机构以及拥有在制裁执行领域内专业知识的广泛领域的学术人士和专家。

针对性制裁具体侧重对威胁和破坏国际和平与安全负责任的个人或其他实体。比较理想的是，这种制裁不会伤及人口的其他部分和国际贸易关系。

斯德哥尔摩进程的主要目标一贯是提出在联合国系统内和在各会员国之间加强执行这种针对性制裁的方式。其中一项优先任务是找到加强计划、监测、汇报和各制裁委员会及监测机构之间协调的措施。

各位成员面前的小册子中充满了执行联合国政策选择的各项建议，在这本小册子中，载有如何改进负有监测制裁任务的联合国小组或机制的工作的一套指导方针。各位成员还将看到，它建议建立一个制裁协调员或特别顾问的职位，进一步改进和协助制裁委员会、专家小组和监测机制之间的协调。

我本人坚信在联合国系统内还可以采取更多的措施来改进制裁制度，早在数年前的 1997 年当我被选作为塞拉利昂制裁委员会第一任主席时就持有这种信念了。回顾我那时的工作，我清楚地看到所丧失的机会——在那些局势中作的太少而不是太多。随着更好的资源和协调，现在能够作的更多。

但制裁的效果是受执行制裁的结构所限制的。因此斯德哥尔摩进程在寻找不同的途径，通过得到加强的国家能力来促进和支持会员国的执行。安理会面前的报告包括一项详细制订的样本法律，制定执行制裁的法律框架。

各位成员还会看到根据即将执行的制裁方式所列举的各类国家措施。除此之外，有一项建议，向各会员发出一种特别调查表，了解它们执行制裁的能力和他们向有需要的会员国提供技术援助的能力。

在使用这些工具或制裁得到增加的同时，人们越来越关切经济制裁对弱势人群和整个社会所产生的消极影响。制裁对第三国所产生的连带效应得到正确强调。与此同时，许多主要角色——那些应该作为制裁目标的角色——通过各种手段躲避和绕过这些措施。这是正在日益增长的问题。它不谨影响到制裁本身的效力，而且有可能破坏所实施措施的合法性。斯德哥尔摩进程根据不同制裁类型建议了一些不同的战略，对付躲避制裁行为和维持制裁的准确性。

在某些人看来，如何使制裁目标准确是一个技术性问题。在我看到，这些问题是非常政治性的。当安全理事会作出一项决定时，必须在全世界范围内得到尊重。如果决定作出的行动不能得到很好执行，这一尊重便很容易受到破坏。因此起作用和能够产生结果的制裁对于公众支持和对于联合国本身应该得到的支持是如此重要。

瑞典政府诚恳希望，斯德哥尔摩进程的具体和现实结果将会对各级决策人员和执行人员非常有价值。我希望首先它们将对主席先生你和你的十四位同事在代表我们大家为维持国际和平与安全履行你们重大职责时有一些价值。

主席（以英语发言）：我感谢瑞典外交国务大臣的通报。

我现在请负责政治事务的助理秘书长达尼洛·蒂尔克先生发言。

蒂尔克先生（以英语发言）:我非常高兴地参加今天的讨论，该讨论恰逢执行针对性制裁斯德哥尔摩进程的主要调查结果公布之时。在积极支持并参加因特拉肯、波恩-柏林和斯德哥尔摩等进程之后，秘书处绕有兴趣地看到从这些进程中产生出来的想法和建议在最近安全理事会关于制裁的审议和决定中有所表现。

首先我要感谢瑞典政府对斯德哥尔摩进程所提供的慷慨支持，并特别要感谢瑞典的外交事务国务大臣汉斯·达尔格伦先生所提供的指导和专业知识；这些指导和专业知识在很大程度上是来自他作为安全理事会成员和塞拉利昂制裁委员会主席的敬业服务之中。我非常高兴地看到，达尔格伦先生出席今天的安理会会议。

我还要赞赏今天也出席我们会议的斯德哥尔摩进程协调员乌普萨拉大学的彼得·瓦伦斯滕教授所发挥的作用，他组织了专家会议并领导这些会议取得圆满结果。此时此刻我还要向瑞士和德国政府表示敬意，它们为在斯德哥尔摩进程之前提出的有针对性的制裁倡议提供了重要支持。

秘书长在其最近关于本组织的报告中指出，他对于目前在政府间和专家各级制订“更为聪明的”安全理事会制裁措施而开展的努力感到鼓舞。他还承认，来自民间社会、学术界和私营部门的伙伴对这些专家会议的参与——这是所有三项进程的里程碑——能够帮助建立有效制裁所需要的政治意愿。

我不想现在利用宝贵的时间来回顾关于针对性制裁的三项主要进程中的活动和结果。然而，我愿指出在财政制裁和武器禁运等领域已经开展的工作仍然具有高度相关性。在下列情况中便更为如此：人们担心资源流入与国际恐怖主义相关的个人和实体手中，担心在一些区域正在发生着同非法小武器流动有联系的不稳定局势。回过头来看，我们今天在这里讨论的关于针对性制裁专家会议一直走在正确的轨道上；现在重要的是，安理会制订出进一步指导。

斯德哥尔摩文件涉及透明度重要性，以及必须提高更广泛会员国对执行定向制裁的主人翁意识。在最后确定斯德哥尔摩文件时通过的第 1455（2003）号决议要求第 1267(1999）号决议所设委员会（1267 委员会）通过监测小组的参与，就提交该决议要求的执行报告问题给各会员国提供指南。这些以透明标准为基础的报告将在 1267 委员会主席根据第 1455（2003）号决议向安理会作的简报中得到考虑。希望该机制将有助于委员会鼓励会员国定期参与，希望提交的报告使委员会了解亟需技术援助的各个领域。

斯德哥尔摩文件承认，有时有必要维护专家组或监测组获得的有关破坏制裁或不守约行为的情报来源的保密性，同时也注意到，调查结果的可靠性和该进程的完整性都需要使证据尽可能透明和可以核查。我要在这方面指出，安理会再次采取了同这些结论相一致的行动，安理会在第 1408（2002）和 1458（2003）号决议中要求利比里亚问题专家组努力提请有关国家注意相关情况，以便进行调查并采取适当行动，并允许他们行使答辩权。

然而，制裁理论和实践取得的进展也暴露了新的缺陷和执行不力问题，同时也提醒人们注意迄今没有认识到的现存问题。各位成员面前的手册将协助安理会确定和处理这些缺陷，这无疑是斯德哥尔摩进程的最重要成果之一。

因特拉肯进程和波恩-柏林进程得出的一系列共同结论都表明，必须加强监测、同时采取其他办法确保各国有能力有效实施定向制裁。这些重要问题是在瑞典的干练领导下提出的，并被置于斯德哥尔摩进程的核心位置，同时也对如何回应逃避战略，继续对目标行动者集中进行制裁问题作了开拓性分析。

安理会迄今已非常熟悉独立调查小组和监测机制的有效工作，委员会还听取了制裁委员会主席实地工作得出的结论。随着安理会设立的专家小组日渐增多，随着制裁委员会主席日趋繁忙，在许多实施制裁领域改善协调的需要倍受瞩目。专家小组提出的多项报告都确定了类似的经常由同一行动者策划的违约模式。也许更加重要的是，专家组报告还确定了类似的安理会可以采取后续行动的渠道，包括同西非国家经济共同体和国际刑事警察组织(刑警组织)等区域组织或其他主管组织有关的渠道。

似乎有机会通过充分利用集体经验，并通过协调设法更好地回应安理会任务规定，改善专家组的机制。各位成员面前的斯德哥尔摩文件首次载有对这些问题和相关问题的认真分析和建议。秘书处随时准备尽力协助安理会所设实体之间彼此接触，以便改进各有关行动者之间的协调，强化机构记忆。安全理事会成员和其他有关国家就其而言，可能愿意继续谋求改进方式，对专家组的结论和建议采取协调一致的后续行动。

秘书处希望安理会在对制裁进行审查时，或在考虑今后适用定向制裁工具时，顾及斯德哥尔摩进程的各项结论，因为尽管已经取得成果，但如果不加以有效执行，1997 年以来取得的大量业绩就有可能只停留在理论上，而无法付诸实践。

秘书处同样希望安理会和更广泛的国际社会继续依赖已经在定向制裁领域从事的工作。还有一些关键问题尚待处理，其中包括改善各有关行动者之间的协调、尽量完善制裁清单的设计和用途、以及进行研究，设法查明安全理事会定向制裁的阻遏价值，将其融入全面预防外交战略。现在和今后可以对此类问题进行审议，秘书处将继续提供协助。

主席（以英语发言）：我感谢助理秘书长的发言。

莱切夫先生（保加利亚）（以英语发言）：首先，主席先生，我要感谢你就与制裁有关的一般问题和执行定向制裁问题的斯德哥尔摩进程最后报告安排本次公开会议。让我也向主持召开斯德哥尔摩进程最后会议的瑞典外交大臣汉斯·达尔格伦先生阁下和瑞典外交部表示感谢。我们赞赏助理秘书长蒂尔克，他具有远见卓识，对本次讨论颇有助益。我们也感谢学术界——特别是来自乌普萨拉大学的学者——以及致力于制裁领域的外交官、国际官员、学者和独立专家们，最后但并非最不重要的是，感谢参加该进程的各非政府组织。

保加利亚作为筹备讨论会和 2002 年 11 月在斯德哥尔摩召开的最后会议的积极参加者，赞同并支持报告最后案文确定的各项结论、方针和建议。保加利亚是一个因对前南斯拉夫联盟共和国、利比亚和伊拉克实行制裁而受到严重影响的国家，其经历也表明应该列入特别章节，专门阐述实施制裁对第三国的意外后果，以及必须直接或间接赔偿制裁造成的损害。

我们支持整个斯德哥尔摩进程的最后报告。我要代表我国仅发表以下补充评论。保加利亚支持这样的观点，即安全理事会根据《联合国宪章》第七章对行为危及国际和平与安全的国家和/或其他实体采取强制性措施，应在对局势作出初步全面评估基础上进行。这将使定向制裁的焦点得以适当地集中在负责决策者上，同时最大限度地减少对目标国、邻国或第三国人口产生的消极影响等意外副作用。在这方面，斯德哥尔摩进程就如何改进制裁方法问题提供了宝贵的实际方针。

第二，应该列入对人道主义影响的评估，把它作为专家组定期报告的标准要求，这是安全理事会关于利比里亚问题的第 1408（2002）号决议制定的办法。这种评估应该按初步标准进行，例如，以人道主义事务协调厅机构间常设委员会制定的、并在利比里亚问题专家组报告中得到适当反映的办法为基础。

我们认为，对强制性制裁的意外影响进行定期评估极为有益，这种评估可以把制裁影响同目标国国内的人道主义危机和经济危机的其他根源区分开。我们还支持在联合国秘书处框架内建立自主和单一的制裁监测机制提议，以便改善协调，避免特设专家组工作重叠。

专家组和制裁委员会同各有关技术和区域组织之间的协调也应得到改善。我们还认为，各制裁委员会之间定期进行协调，包括举行旨在促进工作和确保它们之间的一致性和连续性的联合会议，是有用的。在我们看来，还应该强调，需要改进与制裁执行有关的信息管理。建立一个实行中央管理并可进入的数据库及设立一个综合体制记忆，可确保这一工作的连续，提供有关制裁执行的相关背景信息。

计划和实行有针对性的制裁的主要宗旨，应是以明确的行动者为重点。在这方面，斯德哥尔摩进程的最后报告载有有益意见和准则。

最后，与执行制裁所产生的消极副作用相关的一个重要问题，是《联合国宪章》第 50 条条款的切实执行，该条规定安全理事会应同因根据《宪章》第七章采取预防或执法措施而遇到特殊经济问题的第三国举行协商。我们认为，尽管该问题已在大会第六委员会、安全理事会及斯德哥尔摩进程期间进行了广泛探讨，仍有些方面有待澄清。今后，有关这些方面的工作应继续进行。

最后，我想表示，我们相信，斯德哥尔摩进程的成果为那些对安全理事会在执行制裁方面的工作具有切实重要性的关键问题提供了答案。我们认为，进程参与者的扎实和有针对性的工作，将极大地推动我们的共同努力，使我们制定出更有针对性、更有成效、也更能有效地防止国际和平与安全在以后受到威胁的制裁。

王英凡先生（中国）：首先，我感谢主席先生对中国新疆地区地震造成生命和财产损失所表达的慰问，我将向中国政府报告主席和安理会成员的善意。

我还要感谢瑞典外交大臣汉斯·达尔格伦先生关于斯德哥尔摩进程的通报，也感谢助理秘书长蒂尔克先生的发言。

我们注意到，斯德哥尔摩进程对制裁各方面的问题进行了有益的探索，并就加强联合国定向制裁的作用和针对性、增强各国的执行能力，处理逃避制裁等问题提出了一些建议。我们赞赏瑞典政府和进程参与者所作的努力。

制裁是《联合国宪章》赋予安理会履行维护国际和平与安全职责的强制性手段之一。从近年来安理会实施制裁的情况看，在某些地区，特别是安哥拉、塞拉利昂、利比里亚等非洲地区，制裁对缓和并解决有关武装冲突、促进地区和平都发挥了积极作用。与此同时，制裁、特别是全面制裁造成的严峻人道局势业引起国际社会的普遍关注。安理会如何运用制裁手段；决定实施制裁时，如何使制裁更具针对性、尽量减少对平民及第三国的影响；如何切实落实有关制裁措施、增强制裁的效率等，仍然是安理会和国际社会所面临的现实问题。

中国代表团认为，第一，考虑到制裁可能对无辜平民、第三国带来的各方面影响，在决定实施措施时应该慎重行事。必须实施制裁时，应该根据不同的情况做出有针对性的安排，并考虑到“退出战略”，确定制裁时限。为尽可能避免或减少制裁的负面影响，安理会在决策前应充分估计到有关措施可能产生的人道影响，在制裁实施过程中应随时对其人道影响进行评估，以便及时加以调整和改进。

第二，要使制裁得到有效执行，除各国的政治意愿外，还应有必要的监督机制。安理会对“安盟”实施的制裁较为成功，原因之一就是制裁有一个较为有效的监督机制。这对落实好安理会其它制裁有一定的借鉴意义。当然，安理会要加强对各有关制裁委、监测机制及专家小组的领导，同时各监测机制及专家小组彼此之间也需要加强沟通与协调。

第三，制裁的决策与执行，应该充分考虑缓和并解决冲突的总体需要，以更加有效、准确地打击破坏和平的责任者。

加斯帕尔·马丁先生（安哥拉）（以英语发言）：我想首先感谢主席先生组织关于对安全理事会来说非常关键的一个问题的本次会议。

安全理事会对个人实行有针对性的财政和旅行制裁，涉及到安理会制裁政策的实质性变化，我们对此表示大力欢迎。我们认为斯德哥尔摩进程是在以前因特拉肯进程、波恩进程和柏林进程基础上开展的一个有关有针对性的制裁的国际进程的后续。制裁工作确实取得了进展，正如助理秘书长蒂尔克和外交大臣达尔格伦在今天上午对安理会的简报中所说的那样。我国代表团完全支持这类倡议。我们为这些倡议感到高兴，并为它们而诚挚地感谢瑞典、德国和瑞士政府。

我国，安哥拉，就是一个目标明确的制裁的效力的例子。作为预防和解决非洲冲突特设工作组主席，我们极大地受益于制裁委员会的工作，因为预防和解决非洲冲突的工作，可以通过从提交给我们的文件中吸取经验教训而极大地加强。

最后，我们希望，这类倡议和更大的会议将带给目标明确的制裁以新的、更坚定的承诺，因为我们深信，这可以帮助安全理事会推动对国际和平与安全做出重大贡献的此类制裁的有效执行。

杜克洛斯先生（法国）（以法语发言）：我希望象我的同事们一样，对外交大臣汉斯·达尔格伦有关斯德哥尔摩进程的结果的报告表示感谢。我还希望对达尼洛·蒂尔克先生的发言表示感谢。

请允许我简短地讲几点意见。第一，我们欢迎有关目标明确的制裁的辩论的进行方式，因为对这个问题的审议——已经进行了一段时间——受益于在安全理事会成员和非成员之间以及在联合国和平民社会之间所进行的大量建设性的意见交流。因此，我们现在面前的工作是加强密集的意见交流——这要感谢学者、私人部门专业人员、非政府组织和研究机构。我们欢迎这一点。

法国总体上赞成这种方法和斯德哥尔摩进程的结论。这一办法建立在目标明确的制裁的基础上，我们相信，使制裁目标更加明确，意味着在我们希望施加压力的地方增加压力，确认和打击具体的行动者，同时降低对无辜平民百姓造成间接影响的风险。

正如安理会所知，我们支持建立在一些原则基础上的制裁观点：制裁应当目标明确，并且有一定期限，应当定期从它们的政治目标和从人道主义角度对它们的影响进行评估。

第三，在我们今天的工作当中，我谨强调，我们对于一些建议尤其感兴趣。对于有关任何制裁制度都必须获得国际支持的第二条建议，我们就很感兴趣。

同样，有关专家小组和加强联合国秘书处能力的提议，与法英有关建立一个执行目标明确的制裁和其他相关问题的半常设监测机制的提议一致，我们对此表示欢迎。设立一名联合国有关制裁问题特别协调员的想法也值得仔细研究。

最后，我希望讲两点。第一，我想要说，我们相信，安全理事会完成其标准的制裁工作，并采纳工作组有关制裁问题的结论，是非常重要的。第二，作为非常具体的一点，我谨强调执行旨在改进现有安排的提议的重要性。在这方面，请允许我再说一遍：加强秘书处的能力，并从专家小组的成功中吸取经验教训，是十分恰当的。

同样，请允许我敦促安理会成员在法英提议和斯德哥尔摩进程的有关建议的基础上进行工作。

特拉奥雷先生（几内亚）（以法语发言）：首先，主席先生，我国代表团谨感谢您召集此次有关制裁的一般问题的公开会议。我们还要欢迎瑞典外交大臣汉斯·达尔格伦先生出席此次会议，并感谢他的重要发言。我们还要感谢助理秘书长达尼洛·蒂尔克的极为有用的发言。

在过去十年中，安全理事会根据其职权范围，被迫使用制裁作为一种在世界许多区域维护和恢复和平与安全的手段。尽管制裁在促进国际和平与安全中发挥了关键性作用，但是我们不得不说，它们尚未获得我们所期望的全部的成功。

在一些情况下，它们不十分有效，并且在使用过程中对平民百姓和邻国造成了显著的影响。有时，这种状况使人对制裁的有用性产生怀疑，甚至损害了联合国的形象。

这就是为什么在一段时间里，国际社会感觉到，有必要改进不仅是制裁的定义，而且是制裁的目标和效力。为此目的，2000 年 4 月，安理会决定成立一个非正式工作小组，以审议有关制裁的一般问题。根据同样的考虑，1998 年和 1999 年，在瑞典开始了因特拉肯进程，它汇集了专家、非政府组织和联合国代表，以审议经济制裁问题。

随后于 1999 年和 2000 年开始的波恩-柏林进程处理了武器禁运和旅行限制问题。这两项进程导致采纳了灵巧的目标明确的制裁，使我们可以最大限度地降低制裁对平民百姓和第三国的影响。这些文书还被辅之以斯德哥尔摩议定书，它制定了执行和监测目标明确的制裁的有效措施。

我国代表团欢迎这些值得赞扬的倡议，它们相辅相成，证实了我们使制裁更加有效和效率更高的共同愿望。

安全理事会成立的制裁委员会所发挥的越来越重要的作用，明确地表明了这一点。因此，应当注意到，在将目标定为领导人、政府或具体团体的时候，制裁应当使我们可以保持对它们所需的压力，在一些情况下，使它们改变立场，以恢复和平。

尽管灵巧制裁可能是有效的，但是必须认识到，灵巧制裁——不管是武器禁运、冻结金融资产或旅行限制——仍然经常受到破坏。

为了纠正局面，我们安理会在避免选择性的情况下进一步参与目前对各个现有制度的改进，将是可取的。这意味着，除了专家小组和后续工作组的传统作用之外，我们应当建立一系列可靠和有效的、统一的监测机制。安哥拉的例子在这方面很有启发性。

此外，我国代表团相信，为了使该机制进行有效运作，必须向制裁委员会提供足够的财政资源，以便协助某些国家，这些国家没有建立必要的合法和正常武库所需的手段。

尽管已经作出了非常值得赞扬的努力，安理会的非正式工作组尚未商定一个能够改进制裁制度的共

同立场。我们认为，在某些方面仍然存在的分歧可能是微妙的，但不是不可逾越的。只要有稍微多一点达成协议的意愿和愿望，我们就能够克服这些分歧，并且就制裁的管理、概念和贯彻达成一项协商一致的文件。这就是为什么我们敦促工作组全体成员为达到这一目标而努力。

此外，我们仍然相信，只有在秘书处和制裁委员会这方面同感兴趣的国际、区域和分区域组织另一方面之间定期进行协商与合作，制裁才能发挥充分的作用。我们热情鼓励这种活动，这些活动有助于加强有关制裁的执行及其经济和人道主义后果的信息的传播。本着同样精神，制裁委员会必须加强合作，因为其活动的某些方面正在重复进行。

最后，我谨表示，我国代表团深信，有针对性的制裁远远不是压制措施，事实上是出色的手段，促使违规的国家、组织和团体遵守《联合国宪章》。因此，制裁是有效的工具，促使人们表现出维护国际和平与安全所需的必要的政治意愿。

威廉森先生（美国）（*以英语发言*）：美国代表团向瑞典国务秘书汉斯·达尔格伦表示赞赏，他就在瑞典进行的斯德哥尔摩进程讨论的结果进行了简明、内容丰富和极其宝贵的通报，讨论的目的是为了使有针对性的制裁发挥作用。2002 年在瑞典举行的一系列会议极其有益，其重点是改进有针对性的多边制裁的贯彻和实施的方法。

我们也赞赏德国和瑞士政府以前进行的投资，担任重点是改进有针对性的多边制裁的设计和实施的类似会议的东道主。同以前在因特拉肯、波恩和柏林举行的类似会议一样，斯德哥尔摩进程是专家之间进行非正式意见交流的一个重要论坛，以提高制裁的效率。

我国代表团相信，制裁仍然是一个可行和非常有效的政策选择，安全理事会可以利用制裁改变对国际和平与安全构成威胁、或是犯下侵略行动的一个国家或实体的行为。根据《联合国宪章》第四十一条的授权，安全理事会针对一个行动者实施“经济关系……之局部或全部停止”是比说服更有力的方法，但是比使用武力较为缓和，以迫使政策和行为发生所希望的改变。

近年来，制裁是安全理事会的一项有效政策工具，用来改变现场的局势、增加违法者的成本，并迫使国家和团体减少参与非法活动的程度。随着专家小组和监测机制的成立，安全理事会有了一种方法，利用专家收集的信息指出违反公认准则的人的名字并使其感到羞辱，宣布其行动是非法的，我们不应当低估把指名道姓和羞辱作为迫使各方改变行为的工具的影响。

尽管美国反对对安全理事会利用各种政策选择解决对国际和平与安全的威胁实行限制的任何努力，我们承认，在可能的情况下，为安全理事会可能实行的限制性措施规定目标，以避免对平民和其他国家产生不必要的负面影响，是可取的。我们不应忽视联合国制裁的人道主义后果。制裁应当尽可能限制对平民的负面影响，平民常常已经在本国压迫性政府的枷锁之下受苦。

我们相信，最近的制裁制度，例如安全理事会根据第 1343（2001）号和第 1408（2002）号决议对利比里亚政府采取的措施，表明了我们的共同愿望，要把重点只放在那些其行动和政策对稳定构成威胁的个人身上。

我现在谨简单谈谈制裁政策发展到地理边界以外的问题。恐怖主义行动对国际和平与安全构成了日益增长的威胁。狂热分子愿意针对和屠杀无辜平民，以推动其政治议程，这是一个必须解决的明确和立即的危险。幸亏，国际社会——单独、在联盟中和在联合国——设法面对这一危险。安全理事会在地理边界以外实行制裁的重点最近发生的转变适当地反映了我们的共同承诺，要确保消除国际恐怖主义的威胁。

根据第 1267（1999）号决议所设委员会在前任委员会主席哥伦比亚的巴尔迪维索的领导下，和现在在

智利的巴尔德斯大使领导下进行的工作特别值得一提，这是通过我们的集体努力能够取得进展的一个例子。资金是恐怖行动周期的一个关键的促进因素。限制恐怖分子的资金流动阻止了他们的一些罪恶活动，迫使恐怖分子离开他们感到安全的范围。第 1267（1999）号决议所设委员会正在对反恐斗争作出重大贡献。

这也是联合国能够发挥巨大作用的一个领域，以打破恐怖分子的网络、限制其有效性，并限制其活动范围。基地/塔利班制裁制度，出于其根本性质，是针对恐怖分子及其支持者的。在 1 月份作为主席文本通过的安全理事会第 1455（2003）号决议应当改进会员国执行制裁的工作——这是斯德哥尔摩进程强调的一个关键主题。

在斯德哥尔摩进程中得到很多考虑的另一个领域就是加强联合国在执行制裁中的作用。在这方面，美国代表团注意到，秘书处以前确立了一个为联合国专家小组和监测机制服务的专家名册。美国赞扬秘书处现在要求所有会员国提供在军备管制、边界监督、财政管制和其他相关领域中的合格专家的名字，以便立即增加到名册中。美国也相信，秘书处必须建立一个非正式的制度，对安全理事会目前和以前授权的各个专家小组的有关调查结果和建议进行记录和分类，以便确定这些小组工作的共同标准，并减少重复和提高效率。

国际社会应该继续努力，促使各会员国更好地执行所有制裁制度。必须强调和更好地处理能力差距。有些国家有打击恐怖主义的意愿，也有打击恐怖主义的能力。有些国家有此意愿，但却没有能力建设足够的法律、边界控制、出口控制、金融控制等等基础结构。我们鼓励各国政府通过训练国家当局、加强边界控制、制订国家立法或利用各国际专门机构的专门知识，协助有意愿但没有能力的国家提高能力。在这方面，联合国和各牵头国可以帮助其他国家，作出巨大贡献。

遗憾的是，有些国家有能力但却不愿意打击恐怖主义。应该追究这些国家的责任。正如反恐委员会主席杰里米·格林斯托克爵士 1 月份在安理会指出，我们必须使这项努力具备强制实施的有效手段。

在结束发言时，首先请允许我回应在前面发言的一个代表团的发言，我谨明确指出，美国认为，制裁措施应该直接与阐述的所针对行为者政策和行为的变化相联系，而不应该人为地将制裁持续时间与武断地确定的时限相联系。

美国重申，它赞赏瑞典、瑞士和德国政府决心帮助进一步促进目前的审议活动，以审议各种方法，改进有明确目标的多边制裁的设计和执行。虽然我们关于这些事项的联合努力尚未完成，在瑞典、德国和瑞士进行的讨论所产生的结果文件帮助给我们指出了有益和重要的方向。我们将继续支持目前正在开展的各项努力，以提高制裁效力，并且尽量减少无意造成的后果。

马凯拉先生（智利）（以西班牙语发言）：首先，我谨与大家一道，就中华人民共和国最近发生地震向其代表表示哀悼。智利非常了解地震现象，我们了解地震造成的破坏。

此外，请允许我感谢瑞典外交大臣汉斯·达尔格伦先生提出关于斯德哥尔摩进程结果的有益文件，感谢瓦伦斯町教授对这个进程作出的宝贵贡献。我们还欢迎主管政治事务助理秘书长达尼洛·蒂尔克先生的贡献，一如以往，他提出了一些耐人寻味的问题。

瑞典政府发起的进程将结束一个更广泛的进程，这是在改善安全理事会实施的制裁制度概念和改进其执行情况方面取得的重大进展。斯德哥尔摩、因特拉肯和波恩-柏林等进程提出了一些非常有趣和重要的提议，值得认真研究。这些进程还提出了一些比较复杂的提议，例如，所谓次级制裁，应该比较透彻地研究这些提议。

我认为，在此必须指出智利政府关于制裁问题的一贯立场。一方面，我们极为重视有效地执行根据《宪章》制定的各项工具和机制，包括制裁，以帮助促进和确保尊重国际和平与安全，另一方面，我们认为，

已经证明，在某些情形中，采取没有区别的、完全的和开放的制裁是没有效力的。即使制裁能够改变某国政府的行为，制裁影响平民的速度往往超过政府改变行为的速度。

因此，一段时期以来，智利主张，在《宪章》框架内以及在《宪章》授予安全理事会的权力和权威内，制订更有中心和更有针对性的制裁措施，以改变当权者的行为，而不是根据以往各项制裁措施的逻辑，使人民生活陷入困境，迫其起来造反，从而改换领导人。这通常不会发生。因此，因特拉肯和波恩-柏林进程非常值得欢迎。

总的来看，我认为，安理会今天收到的关于斯德哥尔摩进程的文件值得我们注意。我们支持这个进程，支持其各项建议。

在这个基础上，我们应该果断地提高联合国及其各会员国执行制裁的能力，包括加强合作和协调，增强技术援助，更好地进行管理，进行更有效的监测。在这个进程中，我们指出，必须保证采取的措施与处理的事项相称，必须使制裁措施与政治局势的发展相称，在政治发展中，必须铭记制裁与处理事项相称的问题。

我认为，蒂尔克助理秘书长在发言中提出的一个问题很有趣。他谈到，可以利用聪明制裁，促进预防外交。可以探索——在现阶段只是从理论上探索——采取这种制裁的一个领域是金融制裁领域。如果我们一开始就假定，在实施制裁之前给予一个国家一定的时间，令其改变行为，那么，可能会出现某些困难，不能有效地执行这种制裁。就金融制裁而言，鉴于已经存在的技术能力，鉴于金融资源可以迅速转移，可能很难调和给予一个国家的时限和所实施制裁的效力两者之间的矛盾。因此，我认为，我们必须探讨如何从预防外交的角度做到这一点。或许达尔格伦大臣可以谈谈对这个问题的看法。

我认为，斯德哥尔摩进程完成了一个周期，在这个周期里，人们普遍认为，必须象在这三个进程里所做的那样，探讨有目标的制裁措施，我认为，现在应该是安理会在如何执行这些制裁措施问题上取得进展的时候了。为此目的，已经设立了一个制裁问题专家小组；他们的任务是选择制裁措施、审议制裁效力、如何执行制裁和制裁的后果。他们还可以探讨所谓撤出战略的可行性，这种战略在这个进程中也可以发挥某种作用。

最后我要强调，我国认为，任命一名制裁问题协调员的建议令人感兴趣，可以进一步研究。

杰里米·格林斯托克爵士（联合王国）（以英语发言）：幸见达尔格伦外交大臣重返纽约；我们十分感谢他的通报。我们非常感谢他和瓦伦斯蒂教授对斯德哥尔摩进程作出个人承诺。这意义很大，而且已经产生了一本非常有效和有用的小册子。

我们也非常感谢达尼洛·蒂尔克的发言，我国代表团已认真注意到他的发言，我也将在发言中谈这一发言。

因特拉肯进程和波恩-柏林进程为决策者设计制裁提供了指导方针。但正如达尔格伦外交大臣和助理秘书长蒂尔克今天上午指出，斯德哥尔摩建议涉及下一阶段的工作——即更加有效地执行。大家都知道执行的重要。如果不能执行，通过制裁将毫无意义，不管制裁设计如何精巧，目标如何精确。一个清楚、明显的例子是，自 1992 年以来一直在对利比里亚执行制裁，但是政府和叛军始终有办法进口武器，而且基本上不受惩罚，仅去年夏天就进口了 200 吨武器，使制裁形同虚设，使人民生活绝对痛苦，完全破坏了最初实行制裁的目的。如果实行制裁，就必须贯彻执行。

联合王国坚决支持斯德哥尔摩进程，我们希望推动斯德哥尔摩建议。前面发言的许多代表团已经指出了一些关键问题，我谨补充三点：一、监测，二、后果影响，三、借鉴反恐怖主义委员会（反恐委员会）经验。

关于监测，改进监测无疑应是安理会的一个重点，斯德哥尔摩在这一问题上有许多好主意，其中包

括对专家小组的指导原则。正如杜克洛大使指出，我国和法国已提出了一项联合建议，建议用一种独立的监测机制取代目前的特设专家小组制度，而且我们现在正在仔细研究如何按照斯德哥尔摩建议修改这一意见。但我们的主要目的依然不变：即保持制裁监测者的独立性，不管是专家小组或监测机制；发挥不同小组之间的协作效应，使他们相互了解对方的工作；消除各监测者之间重叠；以及改进他们在资料、专家名册、联系网等方面的技术后备能力，使他们的工作更加有效。达尼洛·蒂尔克一针见血地指出改进协调与后续工作对使这一进程成功的重要性，有一个有效的机制对此非常重要。

第二，后果影响是设计和执行制裁中的一个主要考虑。我们在设计和执行制裁时仔细考虑人道主义影响。我想，最近一个例子就是针对塔利班和卡伊达组织的第 1452（2002）号决议。但是，对制裁对象的作用也非常重要。正如斯德哥尔摩所说和汉斯·达尔格伦今天上午再次强调，安理会必须找到制裁对象的致命弱点，以选择制裁措施击中要点，进而迫使它遵守安理会的要求。

第三，我想简单地谈谈反恐委员会。我感兴趣地注意到斯德哥尔摩有关学习反恐委员会经验的意见。虽然如斯德哥尔摩进程指出，反恐委员会不是一个制裁委员会，但是我们所形成的那些使有效工作的透明、会员国详细报告和帮助向有需要国家提供技术援助的做法，都是各制裁委员会值得考虑的有益经验。我想，我们应该设法借鉴其他领域的一些经验教训，把它们应用在我们的制裁工作中。

我们十分欢迎这项倡议和今天的通报，我们希望看到斯德哥尔摩意见体现在安理会决定中。

韦赫贝先生（阿拉伯叙利亚共和国）（*以阿拉伯语发言*）：首先我欢迎瑞典外交大臣汉斯·达尔格伦先生阁下。他对本组织工作的重大贡献是众所周知的。我也要感谢他介绍有关执行目标明确的制裁的斯德哥尔摩进程的最后报告——报告是大量工作的结晶，体现了执行制裁领域著名专家的思想。我还要感谢主管政治事务的助理秘书长达尼洛·蒂尔克先生在发言中提出富有启发性的见解。

长期以来，制裁始终是许多国家政府、大学和研究机构研究的政治课题，因为缺乏制裁有用的证据。有时制裁所带来的结果和想要达到的目的恰恰相反。因此，这些研究机构和其他方面开始讨论使制裁更有用的方式方法，界定制裁的目标。这项工作先有瑞士领头，随后德国自愿继续。斯德哥尔摩倡议是争取完成这项工作，提出加强联合国系统和会员国执行目标明确的制裁能力的努力的第三步。这方面，我们必须对乌普萨拉大学所做的宝贵努力表示敬意，其结果已载入我们今天所审议的报告。

安全理事会已把制裁作为履行其主要任务之一的一种办法：维持国际和平与安全。但显然，至少目前有些制裁体制以及负责执行制裁的委员会人员，已造成一些国家的人道主义痛苦，其中包括大量无辜者，包括妇女、儿童和老人。若要改善制裁体制，就必须研究如何缩小这种巨大差距。斯德哥尔摩进程最后报告提出了一些重要意见，涉及制裁目标的选择、强化联合国执行目标明确的制裁的作用的必要手段，以及提供帮助，使会员国能够执行目标明确的制裁。报告还提出了若干项建议。

这里，我们愿强调与此问题有关的一些重要意见。第一，我们必须承认，目标明确的制裁执行起来比集体制裁难。我们绝不能忽视它们的附带影响，特别是对那些不属于制裁对象的人们的影响。

第二，我们必须认识到，会员国——首先是安全理事会的成员——的政治意愿对于有效实施制裁来说是非常重要的。这一政治意愿必须反映在它们决心确立那些能尊重人权并符合国际人道主义法的公正与公平措施。

第三，我们强调，制裁必须有时间限制，而且如果所针对的实体或国家显然没有遵守要求，如果制裁的意义、效力和影响被认为仍然有效，那么应该由安全理事会通过决议，延长制裁的期限。一旦有关决议

中所规定的遵守情况得到确认，或者一旦制裁不再必要，那么安理会必须立即取消制裁。制裁不应持续数十年，因为它造成一国人民，甚至多国人民遭受痛苦。

第四，我们必须理解一些国家，尤其是所针对实体的邻近国家特别是在它们实施制裁的能力方面所遇到的困难。对于那些其重大利益由于制裁而受损害，导致经济受到严重破坏的国家来说，尤其如此。在此我们应排除任何惩罚性或胁迫性地实施措施的做法；应代之以合作与谅解。缺乏对受影响国家、缺少资源的国家以及其邻国的合作与理解，将阻碍安全理事会决议的实施，并有损它们的信誉。

第五，关于汇报和监测，监测小组以及专家小组和机制是联合国为了实施制裁所能利用的最重要工具。然而，我们必须挑选出有能力的个人，必须避免重叠，避免工作中缺乏连续性。最重要的是，我们必须处理那些在小组中任职的人缺乏独立性的问题。

最后，我们要说，制裁是安全理事会经常使用的一项重要工具，但是它们也是一个严重而敏感的问题。我们现在必须联合我们官方和学术界的努力来确定新的工具，减少人们在人道主义、经济和道义方面所受到的利益损害，同时在落实《联合国宪章》宗旨方面更具效力。

科努津先生（俄罗斯联邦）（*以俄语发言*）：首先，我国代表团谨与其他代表团一道，就中华人民共和国发生的自然灾害，向中国代表团表示慰问和同情。

我们感谢瑞典外交国务秘书达尔格伦先生介绍了总结斯德哥尔摩进程工作结果的文件。俄罗斯代表在其中发挥了积极的作用。我们还感谢助理秘书长蒂尔克所作的情况介绍。

在过去十年里，制裁问题一直是安全理事会工作中日益受到关注的中心。我们认为，需要更合理和有效地利用安理会的这一工具。在这方面，我们支持许多国家采取主动，以就有效的制裁机制展开研究。

我们认为，要想改进目标明确的制裁，就必须加紧努力，消除因实施制裁而产生的意外后果。在这方面，我们必须考虑到那些对其政府行动并无直接政治责任的人的人道主义需要，而且必须尽可能减少对第三国利益的损害，而安理会常常需要这些国家的支持来成功实现它的政治目标。

我们赞成扩大目前的做法，这就是：根据安全理事会所实行的限制性措施的人道主义后果来评价这些措施。十分明确的一点是，一旦确定根据《宪章》第七章所实施的禁令和限制对一国居民的状况造成了不良影响，或者这类制裁对第三国造成了实质性破坏，那么安理会就必须对这些制裁措施作相应调整。我们赞成在斯德哥尔摩进程结果文件中就这个问题所表示的意见。与此同时，鉴于进行这些评价对于提高对制裁的总体信任度很重要，我们认为安理会应该在制定相关决定的阶段，利用这种进程。

我们也同意斯德哥尔摩进程组织者的看法：安全理事会仍需开展许多工作，以使最近设立的负责监测按规定遵守制裁情况的联合国独立专家小组在运作方式上达到最佳程度。在这方面，已经有人表示了这样的看法——我们也同意此种看法——这方面最成功的例子之一是制裁安盟监测机制的工作情况。众所周知，它在制止从军事和资金上助长安哥拉冲突方面发挥了相当大的作用。我们认为，这一监测机制所获得的经验今天可以成为其他专家小组处理其广泛一系列活动的一种很好标准。

我们深信，瑞典代表团今天介绍的研究报告对于联合国有着极大的价值。我们希望它的结论和建议将得到会员国的适当评价，而且将在联合国的工作中得到实际应用。

阿克兰先生（巴基斯坦）（*以英语发言*）：首先，我要就最近中国人民因地震而遭受的悲惨人命和财产损失，向中国常驻代表和中国常驻代表团表示巴基斯坦代表团的慰问。

我还要感谢瑞典外交国务秘书汉斯·达尔格伦就“实施目标明确的制裁斯德哥尔摩进程”所作的情况介绍。此外，我要表示赞赏助理秘书长达尼洛·蒂尔克所作的发言。

《宪章》第四十一条允许采取不涉及使用武力的措施来实现维持国际和平与安全的某些目标。当然，针对安全理事会制裁的设计和运用已经提出了某些警告。在整个 1990 年代期间，我们看到安理会使用制裁作为一项政策工具的情况有了增加。然而，全面的制裁经常导致在这些制裁所针对的国家里产生不可取的后果，更不用提对第三国所产生的影响。

我们组织的秘书长在先前的报告中指出，“人道主义方面的政策目标和人权方面的政策目标不可能轻而易举地同制裁制度的政策目标调和一致”（A/53/1，第 64 段）。在另一份报告中，他指出，

> “经济制裁往往是不能击中要害的钝器，使平民遭受的苦难可能远远大于政治上可能获得的好处。”（A/56/95，第 112 段）

制裁有时也证明会产生相反的效果。制裁促使所针对的政权采取更强硬的立场，并造成它们采取与国际社会期望相反的方式行事。在大多数情况下，被制裁的政权或团体都寻求逃避或回避对它们实行的措施。因此，问题是一方面改善制裁工具的准确性和检查逃避制裁的情况，另一方面尽量减少消极后果，特别是制裁在人道主义方面的影响。

在这方面，我们欢迎最近把政策转向所谓的聪明制裁的愿望，其目标是把注意力集中于所针对的角色并尽量减少意外的后果。我们注意到在瑞士发起的关于财政制裁的因特拉肯进程，其后还有波恩-柏林进程，后者的重点是武器禁运的设计和执行以及与旅行和航空有关的制裁。斯德哥尔摩进程是这些进程中的最近一个，提出某些方法来加强联合国系统和会员国执行有针对性制裁的能力，同时优先确定加强制裁委员会及监测机构之间规划、监测和协调的措施。

虽然我们支持改善安全理事会设计和执行更严厉和更聪明制裁的方式的所有这些努力，但必须对制裁的运用、设计、执行、监测和最终结束进行更全面的审查。我们认为，安理会的非正式工作小组应当进行这样的审查。我们认为，安理会对制裁所采取的做法应当包括下列原则。

第一，制裁是《宪章》第七章之下可以采取的一项胁迫措施。制裁必须是安理会最后——而不是最先——诉诸的手段。第七章之下的所有其它可能性和潜在性都必须先尝试过，然后才能诉诸制裁。

第二，只有针对违反国际法和不遵守安全理事会决议和义务的情况，才应实行制裁。第三，安全理事会是受权实行集体国际制裁的唯一机构。个别国家的单方面制裁，不管有多么好的用意，都没有国际合法性，而且经常产生相反的效果和破坏性。

第四，制裁应当基于违反国际法或安全理事会义务的具体证据和信息。制裁不应当基于设想、媒体报道或有动机的指控。第五，将进行制裁的警告可能比实际执行制裁来得更加有效。因此，在可能的情况下，应当考虑有条件或递延的制裁。

第六，制裁的决议应当清楚地表明目标，并确定中止或结束制裁的明确标准。第七，制裁制度应当有时限，允许进行定期审查和修改。第八，对在没有中止或结束的情况下针对被制裁实体部分遵守的减缓制裁，应当作出规定，以便实现充分的遵守。第九，应当以透明的方式执行制裁。

第十，制裁人员，包括联合国检查人员应当体现公平的地域代表性。第十一，必要时，来自发展中国家的人员应当得到必要的培训，以便能够参加联合国制裁监测制度。

第十二，制裁制度应当包括人道主义豁免条款，以及产生意外后果时的赔偿机制。

第十三，应当针对其在实现目标和监测意外人道主义后果方面的效力，对制裁制度进行认真和定期的评估。我们欢迎人道主义事务协调厅针对评估制裁的人道主义影响提出的项目建议。也应当有一个外部独立的审查，包括对制裁制度的监测机制进行司法审查的可能性，以便在来自经验的数据和所针对地区实地研究的基础上进行现实和客观的评估。

最后，让我指出，巴基斯坦认为，虽然制裁制度应当继续并加以改进，但与此同时，我们必须寻求发

展和加强《宪章》之下，包括在第七章中所设想的其它手段，以便促进安全理事会和国际社会的各项目标。我们必须采取一种涉及解决冲突及经济和发展目标的、更加全面的解决问题的做法，以便实现我们的目标。我们不应忘记，我们的《宪章》规定了所有这些可能性的范围。我们必须摆脱旧世界的思维，采纳一种符合我们新千年团结思想的、更加创新的做法。

贝林加-埃布图先生（喀麦隆）（以法语发言）：首先，我谨再次向中国大使表示我们对该国地震造成许多受害者的同情和哀悼。

主席先生，我国代表团谨感谢你就与制裁有关的一般问题举行安全理事会的这次公开会议。首先，请允许我祝贺瑞典外交大臣汉斯·达尔格伦先生所作的出色通报。我也要代表我国喀麦隆赞扬他的政府对组织和最后完成有关制裁问题的研究所作的努力，这是国际社会极为重视的一个问题。

制裁是安全理事会可用来履行其维持国际和平与安全的职责的主要工具之一。无论如何，这正是第 41 条所说的非胁迫性措施。

过去几年危机和冲突激增，这导致更加频繁地使用制裁。然而，由此实行的各种制裁制度取得不同的结果。此外，我们对第三国造成的消极影响以及受到制裁的国家人民所遭受的毫无意义的痛苦表示遗憾。

因此，可以理解的是，安全理事会同国际社会一起正持续不断地试图扩大制裁制度的范围和效力。对效力的需要表明了一种双重关切：第一，建立制裁制度，使受到制裁的个人或实体改弦易张，以顺应国际社会的愿望；第二，需要将对平民和第三国的附带影响降低到最低程度。

这种双重关切正对安全理事会各制裁委员会的工作方向产生影响。这也是我过去一年有幸担任其主席的关于制裁的一般性问题工作组的工作基础。这种双重关切也是在各种进程，例如因特拉肯进程、波恩-柏林进程以及斯德哥尔摩进程的框架内所做的工作的基础。今天，我们看到斯德哥尔摩进程的结果。

我国代表团欢迎今天在这里有机会同安全理事会其他成员和瑞士政府的一位代表一起参加非常富有启发性的意见交换，这是在斯德哥尔摩进程框架内所做的工作的最后结果。

我们要强调这项工作的特别重要性。这项工作正非常及时地补充在因特拉肯进程和波恩-柏林进程的框架内所做的工作，这两个进程的结果于 2001 年提交安全理事会。

我们大家都知道，因特拉肯进程涉及金融制裁的具体的、技术性的方面，而波恩-柏林进程则侧重于制裁对平民和第三国造成的消极影响。

斯德哥尔摩进程很好地利用了前两个进程的成就，并在此基础上再接再厉。在今天摆在我们面前的报告中向我们介绍的这一进程工作的结果特别令人感兴趣，并且应该对安理会具有很高的价值。斯德哥尔摩进程的主要优点之一是，它巩固目的明确的制裁概念。今天，国际社会对这一概念有真正的共识。

斯德哥尔摩进程还参与了使加强金融制裁、武器禁运和禁止旅游所需要的概念性、技术性和切实可行性内容制度化的工作。

实行制裁进程的各阶段——建立，执行和监测——得到适当的重视。旨在加强联合国、各国和国际社会其他行动者在实行制裁中的作用的措施也得到适当的重视。

这份报告中提出了有关安全理事会、其各制裁委员会、各专家小组和各国的作用的建议。各国发挥的至关重要的作用应得到我们的重视。确实——应该这样说——决定各制裁制度有无效力的是各国的所作所为。这就是为什么该报告明智地建议向受到制裁制度影响的有关地区国家提供适当援助的原因。

还可以强调其他意见，例如制订关于执行制裁的国家立法模式，以及追究违反制裁制度的国家的责任。所有这些意见应得到安全理事会的认真审议。

此外，关于制裁的一般性问题工作组可充分利用这些意见以实现其目标。我们知道，成立于 2000 年

的该工作组的任务是就为加强联合国实行的制裁效力将采取的措施提出一般性建议。

该工作组——刚设立时，由我的同事、孟加拉国的安瓦尔·乔杜里大使担任其主席——的工作涉及对制裁和各制裁委员会的管理，加强联合国秘书处的能力，以及参加实行制裁的各方之间的必要合作。

制裁概念和有关终止制裁的问题；制裁的实行；对制裁的考虑和评估以及关于对实行制裁的国家的援助等等，均受到特别强调。

在喀麦隆主持下，该小组在程序和人道主义豁免问题上取得进展。所以，该小组就改进监测以加强制裁的实效和效能及有关制裁对第三方国家的意外影响的规定达成协议。

尽管取得了这种相当的进展，然而仍然存在着意见分歧，不仅阻碍该小组完成有关确立准则的工作，而且还影响到对制裁制度的管理。这些根本意见分歧主要涉及到制裁的范围和期限。我们希望这两个问题将得到安全理事会和公民社会的应有注意。

波恩-柏林、因特拉肯和斯德哥尔摩进程的报告，载有大量的设想和建议，我们确信这些设想和建议将促进取得进展和通过一般规则，从而改进制裁的实效并使制裁成为按照《宪章》促进国际和平与安全的更好的手段。

普哈尔特先生（墨西哥）（*以西班牙语发言*）：我首先代表墨西哥人民和政府，就中国由于最近的地震而造成的生命损失和实际破坏而向该国人民和政府表达我们的哀悼和同情。

我谨对有这样一次机会来谈到制裁问题而表示谢意。我们感谢瑞典外交大臣汉斯·达尔格伦先生介绍了有关执行目标明确的制裁的斯德哥尔摩进程的成果。我们祝贺瑞典在过去一年中在讨论中的领导，它产生了现摆在我们面前的最后报告。

墨西哥同其他国家一道参加了斯德哥尔摩进程，愿意推动关于执行安全理事会所实行的制裁制度以及关于有关该议题的其他问题的审议。我们把作为针对塞拉利昂的制裁委员会主席的经验，同负责考虑加强联合国在该领域中的作用的措施的斯德哥尔摩进程工作小组一道分享。

各国政府、联合国秘书处、学术界、非组织和公民社会的代表之间的意见交换，得以就制定和采用目标明确的制裁所涉及的进展、障碍和挑战进行坦率和深入的对话，把关于金融制裁的因特拉肯进程和关于武器禁运与旅行禁令的波恩-柏林进程的贡献作为其参照点。

斯德哥尔摩进程的建议是这些讨论的产物，其实质同安全理事会及其各制裁委员会的工作尤其有关。这是因为各委员会的各次会议的动态，要求与会者集中注意完成其面前的直接议程，但并未使他们容易地展开有关加强执行制裁的时效及进行监测的适当机制的方法和手段的思考进程。

我谨强调向安全理事会提交的一套建议中的如下要点。

第一点涉及到改进各制裁委员会之间的协调。迄今针对更密切协调的唯一努力，就是关于塞拉利昂、利比里亚和安哥拉的制裁委员会特别是在武器禁运、钻石和旅行禁令方面的三方会议。尽管事实是对一个具体的国家实行制裁制度，而在塞拉利昂和利比里亚问题上，则需要对执行和监测制裁采取区域做法。因此，墨西哥支持这样的设想，即各制裁委员会主席应当会面，并就共同感兴趣的问题举行联合会议，这会促进制裁的执行。这一做法应当包括安全理事会关于制裁的一般性问题工作组主席。

需要考虑到能否在联合国维持和平行动的任务中加入报告违反制裁制度情况的要求。专家小组的任务要求向各制裁委员会提交意见和建议，以便在制裁制度被违反时采取必要的步骤。然而，并非所有委员会有此可能。因此，我们支持这种设想，即考虑在受制裁的国家内执行维持和平行动的人员能否把他们所查出的违反制裁的情况报告给委员会和安全理事

会。在武器禁运问题上，利用在实地工作的人员提供的情况是极为困难的。

在改进制裁委员会和其他行动者之间的协调方面存在着问题。在制裁塞拉利昂委员会的情况中，我们鼓励政府机构、西非国家经济共同体、马诺河联盟各国、国际刑事警察组织、国际民用航空组织和瓦塞纳尔安排之间的合作与协调，以便确保对该国实行的制裁得到更好的执行和监测。同样，我们认为反恐怖主义委员会应当加强其同其他行动者之间的协调机制，以确保其活动是有效的。

还必须保持开放同人道主义机构、国际和地方非政府组织、公民社会和公众舆论及媒体之间的交流和对话渠道。信息交流和活动协调，对执行目标明确的制裁具有积极影响。

我们需要考虑就制裁方面的最佳做法和所吸取的教训而制定准则。应当在秘书处负责制裁的司中成立一个机构——类似于秘书处其他部门中已经存在的机构——负责制定有关各制裁委员会、专家小组和监测机制的最佳做法和所得到的教训的准则。眼前的任务应当是汇编制裁安哥拉委员会和对安哥拉制裁的监测机构的经验和教训，这些机构于 2002 年末完成了工作。

应当加强秘书处的能力。尽管事实是已经建议成立承担更大胆的任务的独立机构，然而这些建议却需要在安全理事会成员之间取得协商一致。

鉴于这一局势，联合国秘书处在短期内应该拥有必要的预算和人力资源，加强制裁活动，以便给予制裁委员会、专家小组、监测机制和安全理事会制裁工作组提供充分支持。

制裁是安全理事会为推动维护国际和平与安全而使用的一项工具。有效执行已经建立的制裁制度要求国际社会的合作和向那些需要加强自己国家执行这些制裁措施能力的国家提供援助。

墨西哥重申安全理事会必须制定和执行有效的制裁制度，这种制度构成挫败任何威胁国际和平与安全的企图的有用工具，而不会伤害平民百姓或第三国。在此范围内，我们饶有兴趣地注意到斯德哥尔摩进程报告中所提出的关于有效执行针对性制裁的七项原则以及为援助在此领域内缺乏立法的国家的综合样板法律。

主席先生，今天你使我们有机会了解斯德哥尔摩进程的结果，这应促使我们在相关机构内继续审议与制裁有关系的问题。但我们应该找到一种方式，使我们能够了解联合国会员国的意见。我们相信，安全理事会今后的主席将考虑这一建议。

阿里亚斯先生（西班牙）（*以西班牙语发言*）：我愿就中国发生的灾难向中国代表团表示诚恳慰问。我愿感谢瑞典国务大臣达尔格伦先生和蒂尔克助理秘书长就斯德哥尔摩进程的结果所作的通报。

制裁本身不是目的；它们是解决冲突的更广泛战略的一部分。由于安排不足而影响到无辜人民或很容易被违反的制裁只能破坏国际社会的信任，使其怀疑联合国的信誉。同时，针对性不够的一套制裁措施的不公正后果为制裁本打算针对的目标提供了一次绝佳的机会利用对伤害自己国家无辜百姓同时总是不能——几乎总是不能——对领导层产生影响的措施的批评。因此，西班牙无保留地支持开展定期审查，评估具体制裁制度对社会经济、人道和政治局势的不利影响。

不论我们是否喜欢，制裁是联合国在全世界活动中最为显眼的方面之一。在广泛的公众舆论中，对于制裁的原因和目标存在着一定程度的不了解。我们赞成斯德哥尔摩进程有关为媒体建立一个定期通报制度的提议。

制裁要有效力也需要灵活性和敏捷性。为此原因，西班牙坚决支持有关建立行政或司法程序可能性的建议，纠正可能发生的错误或仅仅是考虑制裁目标行为的可能转变。有些种类的制裁，例如武器禁运和旅行限制，有着有限效力方面的共同点。斯德哥尔摩和波恩-柏林进程所提出的样板为尽可能提高制裁准

确度提供了现实和具有想象力的解决办法；因此，我们认为适用这一样板是非常有益的。

关于秘书处的手段方面，我们感到制裁处的协调作用应该得到促进，以便避免任何重叠。尽管如此，仅有政治意愿是不够的，无法确保制裁制度有效。执行制裁制度要求在所有国家建立适当的机制。针对性制裁越为精确，所使用的工具必须更为复杂。我们认为制裁委员会应该要求所有国家递交有关遵守制裁措施的严格报告。

最后，基于上述原因，必须加强和促进向那些条件不足因而消极影响执行制裁的国家提供技术和财政援助。在这方面，私营部门或许能够做出一定贡献。同样，安理会必须意识到诸如欧洲联盟和非洲联盟等区域组织所应发挥的作用。我们认为，欧洲联盟在这方面的行动提供了一个可以作为范例的模式。

普洛伊格先生（德国）（以英语发言）：我现在以德国代表的身份发言。

我们认为，达尔格伦国务大臣关于斯德哥尔摩进程结果的出色通报、蒂尔克助理秘书长的全面发言和随后安理会成员的发言达到了两项重要目标。第一，它们推动了在安全理事会内就紧迫的制裁问题开展更为透明的讨论。第二，它们突出了斯德哥尔摩进程对就如何加强联合国系统和会员国执行针对性制裁能力问题所开展辩论的重要贡献。

正如达尔格伦国务大臣所指出的那样，斯德哥尔摩进程特别侧重确定加强计划、监测和各制裁委员会和监测机构之间协调的措施。为加强透明度和效率而制定监测机构的确是任何制裁制度成功的关键。该机制能够为制裁委员会提供有关违反制裁以及它们的直接或连带影响方面的更多信息。正如制裁委员会上任主席瑞安大使最近所指出的那样，其存在本身便提出一项严重警告，即委员会拥有又一个手段，将有步骤和不断地监测制裁违反情况和违反者。因此，该机构遏制那些卷入破坏制裁的人们，与此同时，也可作为防止过度连带损害的早期预警工具。

在这方面，制裁——也就是说将针对破坏制裁的国家或个人所采取的措施——应该得到更多的关注。这里我们看到有进行进一步审议的余地。另一方面，安全理事会在人权方面也富有职责。因此，必须认真考虑到某些人道主义需求方面的免除和例外，以便尽可能减少人道主义影响。在这样做时，联合国制裁制度的信誉和合法性将更为加大。

我们认为，斯德哥尔摩进程在下列两个领域内的建议应得到特别关注：第一，监测制裁的共同指导原则，第二，防止躲避制裁和维持制裁准确性，包括制裁充分评估的战略。

最后，我要强调，因特拉肯进程、波恩-柏林进程和斯德哥尔摩进程都有助于使制裁更具有针对性、更加可靠和更为有效。秘书处对这些努力的宝贵持续支持至关重要。但是，制裁只是工具，本身不是政治目的。他们不是政治概念的替代品。制裁制度要取得成功就必须采取全面办法，把定向制裁视为更广泛的、协调一致的政治和外交战略的一部分。这取决于行动者的政治意愿。制裁制度设想和执行得越有效、越客观、越透明，就越能更好地成为《宪章》第七章规定的锋利和适当的工具，从而使安理会能够避免最终使用军事力量。

我现在恢复安理会主席职能。

我现在请瑞典外交大臣汉斯·达尔格伦先生对辩论期间发表的评论和提出的问题作出回应。

达尔格伦先生（瑞典）（以英语发言）：我只谈三个简短的问题。第一，我要对大家就我国政府——同许多其他国家一起——在这个项目中发挥的作用而对它所说的友好话表示感谢。

第二，当然，我对安理会对斯德哥尔摩报告中的多项提议表示支持感到欣慰。令我感到欣慰的是，正如助理秘书长蒂尔克阐明的那样，秘书处明确表示愿意在改善协调和监测方面发挥更积极的作用，安理会所有成员也都赞同改善定向制裁的执行工作。我们期望把其中的一些构想化为现实。

第三，我同意杰里米·格林斯托克阐明的关于制裁委员会可以向反恐怖主义委员会取经的意见，反恐委员会展示了透明度、它十分有效，也许更加重要的是，它同各会员国都建立了关系。

当然，许多安理会成员今天上午就改善定向制裁问题发表的评论都是非常积极的。但允我直言，这并不够。正如几位发言者今天上午强调的那样，定向制裁如果要取得成功，就必须得到普遍支持。每个会员国都必须发挥自己的作用。我认为，我们斯德哥尔摩进程在这项重要工作中还负有一项任务：即不仅在本会议厅和这个城市，而且也在全世界各国首都宣传这些方针，也许还要利用可能拥有的资源，促使人们更加理解不仅必须确保实施更有效的定向制裁，而且还必须确保拥有采取这一行动的手段。

主席（*以英语发言*）：我现在请主管政治事务的助理秘书长达尼洛·蒂尔克先生对辩论中发表的评论和提出的问题作出回应。

蒂尔克先生（*以英语发言*）：主席先生，我要感谢你和安全理事会其他成员赞誉秘书处所作的贡献。让我也向安理会和达尔格伦先生保证：秘书处将继续参与斯德哥尔摩进程。当然，今后将有大量工作要做，秘书处正在这方面尽力而为。

我们适当地注意到人们发表的各种评论，对此我们将予以考虑，并尽可能地努力改善秘书处支持制裁委员会的工作。我们还注意到，大家认识到必须加强秘书处的能力，显然，我们将欢迎可能提供的任何额外资源，以便使加强能力成为现实。

我还要简短地谈一谈有人在讨论中提出的一两个问题。一些发言者谈到我在介绍情况时谈到的有关制裁的预防效果和需要进一步探索这个层面的问题。我们当然将进一步探索这个问题。目前我要表明，基于第1267(1999）和1455（2003）号决议的工作已经产生重要的预防效果。当然，这方面的实践将为今后提供重要的指南。

今天提出的有关改善协调的一般观点当然也非常切合预防方面的实际情况，因为违约和违约者模式经常是相同的，并具有累积效果。另一方面，制裁领域的活动如得到适当组织、协调并使之行之有效，其累积效果是可以预防的。

我们还注意到有人在讨论中提出这样的观点，即制裁威胁有时可以成为有效的工具。这是一个很有意思的重要观点，需要加以进一步考虑。当然，如何把构想化为政策的问题是更加棘手的问题。我们将继续对此进行思考，看看秘书处是否可以有所助益。

最后，我要忆及，安全理事会通过了涉及以非常全面方式处理武装冲突问题的各项决议，如果能在对这些决议进行的一次审查中给予制裁的这个方面一定的注意，以便看看如何才能使其同预防政策相适宜，那也许会颇有助益。

主席（*以英语发言*）：我名单上没有别人要发言了。

我要提及已分发所有安理会成员的向新闻界发表的声明。征得其同意，我将在本次会议结束后发表这项声明。

安全理事会就此结束现阶段对其议程项目的审议。

下午12时20分散会